

Białystok, 2016.01.22

RIO.V.6001-5/15

Pan

Arkadiusz Adam Nowalski

Burmistrz Miasta Sejny

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej miasta Sejny za 2014 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Sejny na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1113, ze zm.) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Zespół w Suwałkach, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania miasta oraz jego jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną, rozrachunki, wykonanie budżetu, realizację wybranych dochodów i wydatków, w tym zagadnienie osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Przez większą część okresu objętego kontrolą, do 1 grudnia 2014 r., funkcję Burmistrza Sejn sprawował Jan Stanisław Kap.

Najistotniejsze, w wymiarze finansowym, nieprawidłowości stwierdzono w wyniku kontroli udzielania przez miasto Sejny w latach 2010-2015 dotacji niepublicznym szkołom i przedszkolu prowadzonym przez Fundację im. Antanasa Baranauskasa „Dom Litewski” w Sejnach – str. 113-121 protokołu kontroli.

W ramach wstępnych ustaleń stwierdzono, że sprawy dotyczące obliczania wysokości, przekazywania i rozliczania dotacji nie zostały pisemnie powierzone żadnemu pracownikowi. Kwotę dotacji zaplanowaną w budżecie miasta na prowadzenie szkół i przedszkola na dany

rok budżetowy przekazywano fundacji w formie miesięcznych przelewów stanowiących 1/12 planu wydatków na ten cel. Na pytanie zadane przez kontrolujących o sposób obliczania kwot dotacji ujętych w budżecie miasta na poszczególne lata dla szkół i przedszkola prowadzonych przez fundację „Dom Litewski” Skarbnik Miasta wyjaśniła: *W związku z tym, że w Urzędzie Miasta Sejny żadnemu pracownikowi nie zostały powierzone zadania z zakresu naliczania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych placówek oświatowych prowadzonych przez osoby prawne inne niż gmina lub osoby fizyczne, kwoty dotacji były przyjmowane do budżetu na podstawie ustnych ustaleń z Burmistrzem, gdyż – zgodnie z ustawą o finansach publicznych – projekt budżetu miasta sporządza burmistrz.* W wyniku czynności kontrolnych, w dniu 10 grudnia 2015 r., powierzył Pan pisemnie obowiązki dotyczące m.in. obliczania dotacji inspektorowi Urzędu Miasta.

Z ustaleń kontroli, potwierdzonych wyjaśnieniami Pana Burmistrza i Skarbnika, wynika zatem, że dotacja na prowadzenie szkół i przedszkola przez fundację „Dom Litewski” nie była ustalana z zastosowaniem przepisów art. 90 ust. 2a i 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156). Zgodnie z art. 90 ust. 2a dotacja przysługuje na każdego ucznia szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez miasto Sejny. Natomiast w przypadku przedszkola niepublicznego, zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, dotacja na każdego ucznia przysługuje w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie miasta Sejny wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez miasto Sejny.

W trakcie kontroli obliczono wysokość dotacji należnej Szkole Podstawowej z Litewskim Językiem Nauczania, Gimnazjum z Litewskim Językiem Nauczania (za okres od 2010 r. do listopada 2015 r.) oraz Przedszkolu z Litewskim Językiem Nauczania (za okres od 2010 r. do października 2015 r.) prowadzonych przez Fundację im. Antanasa Baranauskasa „Dom Litewski” – szczegółowe obliczenia zamieszczono w protokole kontroli. Kwotę należnej dotacji ustaloną podczas kontroli skonfrontowano z dotacją faktycznie przekazaną z budżetu miasta we wskazanym okresie. Łącznie dotacja na prowadzenie szkół przez fundację „Dom Litewski” została w tym okresie zaniżona o **945.973,77 zł**.

W dniu 28 grudnia 2015 r. odbył Pan spotkanie z przedstawicielami fundacji „Dom Litewski” poświęcone kwestii sposobu zapłaty przez miasto środków, o które zaniżono

dotację. Z protokołu spotkania, przedłożonego przez Pana kontrolującym, wynika Pańska deklaracja uregulowania wskazanej kwoty w rocznych ratach nie wyższych niż 200.000 zł. W protokole postanowiono ponadto, że ostateczne porozumienie zostanie podpisane po przeprowadzeniu analiz prawnych i finansowych, nie później niż do 31 stycznia 2016 r.

Badanie dokumentacji opisującej przyjęte przez kontrolowaną jednostkę zasady rachunkowości oraz sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych wykazało nieprawidłowości i uchybienia naruszające przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), poprzez:

- a) pominięcie w zakładowym planie kont Urzędu jako jednostki budżetowej konta 310 „Materiały”, które było faktycznie prowadzone i służyło w badanej jednostce do ujmowania na koniec roku wartości nieużytego węgla i paliwa w samochodzie służbowym. Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia konta wskazane w planach kont stanowiących załączniki do rozporządzenia należy traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce – str. 11-12 protokołu kontroli,
- b) przyjęcie nieprawidłowego opisu konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w zakładowym planie kont Urzędu; z opisu nie wynika, że Urząd nie dysponuje wyodrębnionym rachunkiem bankowym, korzystając w praktyce bezpośrednio z rachunku budżetu dla realizacji dochodów i wydatków; w takiej sytuacji prawidłowe zasady funkcjonowania konta 130 powinny przewidywać, że służy ono jedynie do ewidencji operacji, związanych z dochodami i wydatkami, księgowanych jako zapis wtórny na podstawie danych ujętych uprzednio w ewidencji budżetu – str. 12 protokołu kontroli,
- c) błędne ewidencjonowanie na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” zobowiązań z tytułu środków podlegających przekazaniu Podlaskiej Izbie Rolniczej jako 2% udziału we wpływach podatku rolnego, składek ubezpieczeniowych oraz składek członkowskich na rzecz stowarzyszeń, których członkiem jest miasto. Mając na uwadze

zasady funkcjonowania kont określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia tego typu zobowiązania powinny być ujęte na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” – str. 15 protokołu kontroli,

d) podwójne ujęcie w księgach wartości należności zabezpieczonych hipoteką wynoszącej 116.308,50 zł. Kwota ta została ujęta na koncie 226/2 „Długoterminowe należności budżetowe – podatki” oraz na koncie 221/0/ZAL „Należności z tytułu dochodów budżetowych – Podatki – przypis – należności”. W efekcie stan należności wynikający z ksiąg był nierealny, co sprzeciwia się zasadzie rzetelności ksiąg rachunkowych określonej w art. 24 ust. 2 ustawy. Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 15-16 protokołu kontroli, z chwilą założenia hipoteki (w 2013 r.) dokonano bezpodstawnego księgowania Wn 226 – Ma 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, pozostawiając jednocześnie wartość zaksięgowanych w ten sposób należności na koncie 221, na którym były dotychczas ujęte. Pomijając kwestię podwojenia kwoty należności należy też wskazać, że sposób zabezpieczenia należności nie ma wpływu na jej długo- lub krótkoterminowy charakter. Na koncie 226 podlegają zaś ujęciu długoterminowe należności lub długoterminowe rozliczenia z budżetem,

e) nieprawidłowe ujęcie środków otrzymanych na kształcenie młodocianych pracowników na koncie 853 „Fundusze celowe” w korespondencji z kontem 135 „Rachunek środków specjalnego przeznaczenia”, zamiast na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” w korespondencji z kontem 240; należy wskazać, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) w systemie finansów samorządowych nie występuje instytucja funduszu celowego – str. 16 protokołu kontroli,

f) księgowanie na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności” przypisanych odsetek od zaległości. Należy wskazać, że należności z tytułu odsetek mają być obejmowane odpisem aktualizującym na takich samych zasadach jak należności główne, tj. w przypadku wystąpienia przesłanek określonych w art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości. Przypis odsetek należy ujmować Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – Ma 750 „Przychody finansowe”, zaś ewentualny odpis aktualizujący (z reguły po ustaleniu podstaw dokonania odpisu także w stosunku do należności głównej, od której naliczane są odsetki) zapisem Wn 751 „Koszty finansowe” – Ma 290 – str. 16 protokołu kontroli,

g) ewidencjonowanie na kontach pozabilansowych 991 „Planowane dochody budżetu” i 992 „Planowane wydatki budżetu” zmniejszeń planu dochodów i wydatków zapisem ujemnym na tej stronie konta, na której ujmowano plan pierwotny i jego zwiększenia, zamiast po drugiej

stronie konta zapisem dodatnim, jak to wynika z załącznika nr 3 do rozporządzenia – str. 16 protokołu kontroli,

h) nieprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 020 „Wartości niematerialne i prawne”. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 020 zawartymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia, do konta tego należy prowadzić analityczną ewidencję poszczególnych składników wartości niematerialnych i prawnych z jednoczesnym grupowaniem dla potrzeb umorzenia podstawowych wartości niematerialnych i prawnych (na koncie 071) oraz umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych (na koncie 072), a także według ich tytułów i osób odpowiedzialnych – str. 130 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli prawidłowości sporządzenia sprawozdawczości (opis na str. 17-22 protokołu kontroli) stwierdzono, że:

- a) z zapisów na koncie 901 „Dochody budżetu” wynika, iż w 2014 r. uzyskano dochody ogółem w wysokości 17.135.520,57 zł, natomiast w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych gminy za 2014 r. wykazano dochody wykonane w wysokości 17.135.629,57 zł – różnica 109 zł. W sprawozdaniu Rb-NDS dochody wykonane zostały wykazane również w wysokości 17.135.629,57 zł. Ustalona przez kontrolujących rozbieżność wynikała z błędnego księgowania opłacenia zobowiązania wykazanego na dzień 1 stycznia 2014 r. na koncie 240 w wysokości 109 zł, dotyczącego podatku VAT za 2013 r., który został przekazany do urzędu skarbowego 27 stycznia 2014 r. W księgach rachunkowych budżetu przelew został ujęty prawidłowo Wn 240 – Ma 133 „Rachunek budżetu”, a ponadto dokonano w tej kwocie bezpodstawnego zapisu ujemnego Wn 901 – Ma 901, w wyniku czego stan konta 901 został zaniżony o 109 zł,
- b) w sprawozdaniu Rb-27S za 2014 r. wykazana kwota zaległości została zawyżona o 158,13 zł,
- c) w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N sporządzonym według stanu na koniec IV kwartału 2014 r. w pozycji:
 - N3.2 „depozyty na żądanie” została wykazana kwota 178.288,57 zł, natomiast z ewidencji wynika, że powinna to być kwota 173.316,57 zł – różnica 4.972 zł. Kontrolujący dokonali obliczenia prawidłowej kwoty podlegającej wykazaniu w tej pozycji, w oparciu o przepisy § 13 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), ustalając, że została ona zawyżona o należności podlegające ujęciu na koncie 221 w księgach Urzędu z podatku od czynności cywilnoprawnych (240 zł)

oraz z podatku od spadków i darowizn (4.467 zł). Pozostająca kwota różnicy w wysokości 265 zł wynikała z błędu rachunkowego,

- N4 „należności wymagalne”, wykazana kwota została zaniżona względem danych wynikających z ewidencji o kwotę 4.548,87 zł. W sprawozdaniu wykazano 406.938,69 zł, a należało wykazać 411.487,56 zł. Do należności wymagalnych nie zostały uwzględnione wymienione w poprzednim tiret należności w kwotach 240 zł i 4.467 zł, a została uwzględniona bezpodstawnie kwota należności z czynszu dzierżawnego wynosząca 158,13 zł posiadająca termin płatności do 15 lutego 2015 r. Kwota ta została również błędnie wykazana w jako zaległość w sprawozdaniu Rb-27S, o czym była mowa w pkt b).

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych sprawozdania jednostkowe powinny być sporządzane na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki; zasad wypełniania poszczególnych kolumn sprawozdania Rb-N określają przepisy Rozdziału 2 załącznika nr 9 do tego rozporządzenia. Natomiast w kolumnie „zaległości” sprawozdania Rb-27S wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane – § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119, ze zm.).

Na nieprawidłowe prezentowanie danych w sprawozdaniu Rb-N zwrócono uwagę na poprzedniej kompleksowej kontroli gospodarki finansowej miasta. Wyjaśniając przyczyny nieprawidłowej prezentacji danych Skarbnik Miasta wskazała na pomyłki i błędną interpretację przepisów. W dniu 28 grudnia 2015 r. została sporządzona korekta sprawozdania jednostkowego Rb-N według stanu na koniec IV kwartału 2014 r.,

d) w bilansie Urzędu po stronie aktywów w pozycji B.II.4 „Pozostałe należności” i po stronie pasywów w poz. C.II.5 „Pozostałe zobowiązania” zostały wykazane obroty konta 221, a nie salda, co ustalono na podstawie porównania danych bilansu z księgami rachunkowymi:

- po stronie aktywów w pozycji B.II.4 wykazano kwotę 3.433.974,67 zł, a należało według ewidencji wykazać kwotę 575.886,41 zł, przy czym zastrzec należy, że ewidencyjny stan należności – jak wskazano wyżej w niniejszym wystąpieniu – był nierealny, ponieważ został zawyżony o 116.308,50 zł,

- po stronie pasywów w poz. C.II.5 wykazano kwotę 2.876.164,05 zł, a należało wykazać kwotę 18.075,79 zł.

Jak ustalono, bilans został sporządzony na podstawie danych zawartych w zestawieniu określonym jako zestawienie obrotów i sald kont analitycznych za 2014 r. W dokumencie tym

konto 221 wykazywało saldo po stronie Wn w wysokości 3.340.535,85 zł i po stronie Ma w wysokości 2.872.384,23 zł. Faktycznie były to roczne obroty konta, a nie salda na koniec roku. W zestawieniu obrotów i sald kont syntetycznych za 2014 r. konto 221 wykazywało saldo po stronie Wn w wysokości 468.151,62 zł, które zostało ustalone „per saldo”. Konto to na koniec 2014 r. powinno wykazywać dwa salda: saldo Wn w wysokości 482.447,59 zł i saldo Ma w wysokości 14.295,97 zł. W sprawozdaniu Rb-27S należności i nadpłaty zostały wykazane prawidłowo.

Kontrola oddawania nieruchomości w najem i dzierżawę oraz realizacji dochodów z tego tytułu (str. 74-82 protokołu kontroli) wykazała, że:

- a) umowy najmu i dzierżawy (m.in. umowy dzierżawy na okres 3 i 5 lat oraz umowa najmu lokalu użytkowego na czas nieoznaczony) zawierane były bez uprzedniego sporządzenia i upublicznienia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, co jest niezgodne z przepisami art. 35 ust. 1, 1b i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, ze zm.), w myśl których właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do wynajęcia lub wydzierżawienia, który wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Na nieprawidłowość tę zwracano uwagę podczas poprzedniej kontroli kompleksowej,
- b) badana jednostka wynajmuje trzem podmiotom powierzchnie reklamowe; w jednym przypadku opłata za 2014 r. została ustalona w wysokości zaniżonej o 5,20 zł brutto (4,23 zł netto), natomiast we wszystkich 3 przypadkach faktury zostały wystawione w dniu 16 grudnia 2014 r., tj. „z dołu” za 2014 r., a nie „z góry za cały okres trwania umowy” jak to wynika z § 2 uchwały Rady Miasta Sejny Nr XXIV/153/05 z dnia 29 kwietnia 2005 r. w sprawie ustalenia opłat za umieszczanie w celach reklamowych i informacyjno-reklamowych reklam i szyldów na budynkach stanowiących własność Gminy Miasta Sejny. Stwierdzono ponadto, że sprawami najmu powierzchni reklamowej, w tym wystawianiem faktur, zajmuje się inspektor ds. komunalnych. Zadania te nie wynikają z zakresu czynności tego pracownika, nadanego przez byłego Burmistrza w dniu 30 lipca 2007 r.,
- c) umowa dzierżawy nieruchomości gruntowej nr 197/20 o powierzchni 20 m² pod pawilon usługowo-handlowy zawarta została 20 lutego 2014 r. na okres 5 lat bez przeprowadzenia przetargu na wyłonienie dzierżawcy, przy jednoczesnym braku uchwały Rady Miasta w

sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tej umowy; naruszono tym samym dyspozycję art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym zawarcie umów m.in. dzierżawy na okres dłuższy niż 3 lata oraz na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu, chyba że organ stanowiący gminy wyrazi zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umowy,

d) w dwóch przypadkach, dotyczących dzierżawy gruntów, kontrolowana jednostka nie korzystała z zapisów umów dotyczących waloryzacji czynszu; w umowach wskazano, że: *Zmiana czynszu dzierżawnego określona będzie każdorazowo przez wydzierżawiającego aneksem do umowy z powodu inflacji, lecz nie częściej niż raz na kwartał.* Zgodnie z postanowieniami art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny,

e) w 9 przypadkach na 18 dzierżawców gruntów pod garażami umowy nie zostały przedłużone w formie pisemnej (ostanie okazane umowy pochodzą z 1997, 2003, 2007, 2009, 2010 i 2012 r.). Dzierżawcy korzystają z nieruchomości i wnoszą opłaty pomimo braku aktualnych pisemnych umów. Pracownik Urzędu zajmujący się tym zagadnieniem wyjaśnił, że (...) *dzierżawcy zostaną wezwani do przedłużenia umów w najbliższym czasie, a opłaty wnoszą w wysokości i przy zachowaniu terminów wynikających z poprzednich umów.*

Kontrola realizacji dochodów ze sprzedaży nieruchomości (str. 83-87 protokołu kontroli), przeprowadzona na podstawie analizy postępowania przetargowego dotyczącego zbycia nieruchomości nr 1621/4, 1621/5, 1621/6 i 1621/7 na rzecz jednego nabywcy, wykazała, że:

a) w odniesieniu do nieruchomości nr 1621/7, której cena wywoławcza wynosiła 52.580 zł (12.570,53 euro) nie zastosowano przepisu § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), w myśl którego w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 10.000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszcza się w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest zbywana nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu, co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu,

b) cena zbycia nieruchomości nr 1621/4 została ustalona w przetargu na 30.500 zł i została zaniżona względem przepisów przywołanego wyżej rozporządzenia o 10 zł. Zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia postąpienie podczas przetargu nie może wynosić mniej niż 1% ceny

wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych. W związku z tym, że cena wywoławcza wynosiła 30.200 zł, minimalne postąpienie mogło wynosić 310 zł (302 zł zaokrąglone w górę do pełnych dziesiątek złotych), a minimalna cena zbycia – 30.510 zł,

c) zaniechano zawiadomienia w formie pisemnej osoby ustalonej w przetargu jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży. Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, co przesądza o jego pisemnej formie. Potwierdzenie doręczenia zawiadomienia ma znaczenie również dlatego, iż zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy, jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 1, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi. Umowa sprzedaży (akt notarialny) została sporządzona w dniu 19 stycznia 2015 r., tj. po ponad 6 miesiącach od rozstrzygnięcia przetargu, który został przeprowadzony 27 czerwca 2014 r. Ustalono, że nabywca zobowiązany był do wpłacenia łącznej kwoty za nabyte nieruchomości w wysokości 158.371,30 zł, zaś wpłat dokonał w trzech częściach: 60.000 zł w dniu 16 września 2014 r., 50.000 zł w dniu 30 października 2014 r., 48.371,30 zł w dniu 12 stycznia 2015 r. Spowodowane to było trudnościami finansowymi nabywcy, na co wskazał pracownik Urzędu w wyjaśnieniu złożonym do protokołu. Niezawiadomienie przez poprzedniego Burmistrza na piśmie, w terminie 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, osoby ustalonej w przetargu jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży skutkowało brakiem formalnych podstaw do zatrzymania przez gminę wadium wniesionego przez nabywcę w kwocie 30.200 zł, które to podstawy zaistniałyby w przypadku nieprzystąpienia przez niego do zawarcia umowy w wyznaczonym terminie. Pismem z dnia 22 grudnia 2014 r. Pan Burmistrz wezwał nabywcę do wpłacenia pozostałej kwoty 48.371,30zł i przystąpienia do zawarcia aktu notarialnego.

Przeanalizowano procedurę zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie miasta. Nie stwierdzono udokumentowania przez byłego Burmistrza faktu sprawdzenia prawidłowości taryf oraz weryfikacji kosztów (pod kątem celowości ich ponoszenia) zawartych we wniosku przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego z dnia 14 czerwca 2013 r., tj. realizacji obowiązku nałożonego przez art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym

odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139) – str. 88 protokołu kontroli.

W toku kontroli dochodów budżetowych miasta badaniu poddano również dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych, dla których organem podatkowym pierwszej instancji, w myśl art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), jest Pan Burmistrz. Kontrola prowadzona była w szczególności pod kątem prawidłowości i powszechności poboru wskazanych dochodów, windykacji zaległości podatkowych oraz rachunkowości podatkowej, w tym rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych i stwierdzono uchybienia opisane w protokole kontroli.

Badaniu poddano prawidłowość opodatkowania osób prawnych podatkiem rolnym. Pozwoliło to ustalić, iż podatnik o numerze konta 1, zgodnie z danymi z ewidencji gruntów, posiada 6,3805 hektarów fizycznych użytków rolnych, tj. 5,1395 hektarów przeliczeniowych stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem rolnym. W deklaracji złożonej w dniu 13 stycznia 2014 r. wykazał prawidłową powierzchnię hektarów fizycznych, zawyżył natomiast podstawę opodatkowania wyrażoną w hektarach przeliczeniowych o 0,2107 ha i tym samym kwotę podatku o 37 zł. W trakcie kontroli, w dniu 7 grudnia 2015 r. podatnik złożył korektę deklaracji eliminując opisaną nieprawidłowość – str. 43 protokołu kontroli.

Ustalenia dotyczyły także przypadku nieopodatkowania gruntów leśnych o pow. 0,1313 ha (podatnik będący osobą fizyczną o nr ewid. 1010028). Zaniżenie podatku z tego tytułu za lata 2010 -2015 wyniosło 28 zł – str. 44 protokołu kontroli.

Dokonane ustalenia wskazują, że organ podatkowy nie prowadził systematycznie czynności sprawdzających, stosownie do przepisów art. 272 Ordynacji podatkowej, poprzez dokonywanie bieżącej weryfikacji przedkładanych przez podatników deklaracji (informacji), co skutkowało również brakiem reakcji na wykazywanie w nich nieprawidłowych (nierzetelnych) danych.

Analiza powszechności i prawidłowości poboru opłaty skarbowej od wydanych wypisów i wyrysów z planów zagospodarowania przestrzennego wykazała, że pracownica odpowiedzialna za wydawanie tego typu dokumentów nie pozostawiała w aktach sprawy kopii wydanych dokumentów, zatem przedłożona do kontroli dokumentacja była niekompletna i nie pozwoliła na dokonanie sprawdzenia w przyjętym zakresie. Narusza to także przepis art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, który obliguje kierownika jednostki sektora finansów publicznych do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej – str. 63 protokołu kontroli.

Ustalono także przypadek niepobrania opłaty skarbowej od zaświadczenia GM.6727.3.2014 wydanego 23 stycznia 2014 r. dotyczącego aktualnego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym, iż wnioskujący nie złożył prośby o wydanie zaświadczenia na piśmie oraz tym, iż na kopii wydanego zaświadczenia brak odpowiedniej adnotacji kontrolujący nie był w stanie określić czy wydane zaświadczenie korzysta ze zwolnienia na podstawie art. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 783 ze zm.) i nie podlega opłacie na podstawie art. 2 ustawy, czy też błędnie nie zaniechano pobrania opłaty skarbowej – str. 63 protokołu kontroli.

W zakresie stosowania przepisów dotyczących postępowania upominawczego oraz egzekucyjnego stwierdzono nieprawidłowości, które polegały na braku pełnych i terminowych działań windykacyjnych. Świadczy to o naruszeniu przez wierzyciela obowiązku wynikającego z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r. poz. 1619, ze zm.), zgodnie z którym, gdy zobowiązany uchyla się od wykonania obowiązku, wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Natomiast przepisy § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 656) stanowią, że wierzyciel niezwłocznie doręcza zobowiązanemu upomnienie, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy oraz niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy. Zgodnie z art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej zobowiązania podatkowe przedawniają się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Jednakże w myśl art. 70 § 4 Ordynacji podatkowej bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony. Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu, w którym zastosowano środek egzekucyjny. Ponadto nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym.

Na dzień 31 grudnia 2014 r. zaległość nieobjęta tytułami egzekucyjnymi w poszczególnych podatkach i opłatach lokalnych wynosiła:

- a) od nieruchomości od osób prawnych 34.223 zł – str. 52-53 protokołu kontroli,
- b) od środków transportowych od osób prawnych 3.510 zł – str. 54 protokołu kontroli
- c) od środków transportowych od osób fizycznych 2.705,81 zł – str. 57 protokołu kontroli,
- d) w łącznym zobowiązaniu pieniężnym 3.393,40 zł – str. 69 protokołu kontroli,
- e) w opłacie za gospodarowanie odpadami 2.204,22 zł – str. 62 protokołu kontroli.

W obrębie poprawności stosowania przepisów Ordynacji podatkowej stwierdzono też uchybienia polegające na egzekwowaniu w nieprawidłowej wysokości odsetek za zwłokę w przypadku wpłat dokonywanych po upływie ustawowego terminu płatności. Nieegzekwowanie należnych odsetek za zwłokę narusza przepis art. 53 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym od zaległości podatkowych nalicza się odsetki za zwłokę. Natomiast zasady ich poboru zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz. U. Nr 165, poz. 1373 ze zm.). Natomiast w przypadku gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę należy zaliczać proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości oraz kwoty odsetek za zwłokę stosownie do przepisów art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej. Dokonane ustalenia dotyczyły:

- a) bezpodstawnego poboru odsetek za zwłokę w kwocie 8 zł – str. 68 protokołu kontroli,
- b) poboru odsetek za zwłokę w kwocie zawyżonej o 7 zł – str. 56 protokołu kontroli,
- c) poboru odsetek za zwłokę w kwocie zaniżonej o 788 zł – str. 50 protokołu kontroli.

Kontrola prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdania Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za 2014 r. wykazała, że w wierszu A5 „podatek od nieruchomości”, kol. 3 „skutki obniżenia górnych stawek podatków” zawyżono skutki finansowe o 30.022 zł (jest 156.239 zł winno być 126.217 zł) oraz w wierszu A7 „podatek od środków transportowych”, kol. 3 „skutki obniżenia górnych stawek podatków” zawyżono skutki finansowe o 239 zł (jest 74.559 zł winno być 74.320 zł). Ogółem zawyżono kwotę skutków finansowych o 30.261 zł. Analogiczny błąd wystąpił również w kolumnie 12 sprawozdania Rb 27S.

Obowiązujące zasady sporządzania sprawozdań budżetowych Rb-PDP zawarte są w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości

budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119, ze zm.). Przepis § 9 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, iż kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Nierzetelne wykazanie omawianych skutków ma wpływ na prawidłowość ustalania kwoty podstawowej stanowiącej element składowy części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin.

W wyniku kontroli, w dniu 10 grudnia 2015 r. dokonano korekty przedmiotowych sprawozdań eliminując opisaną nieprawidłowość – str. 72 protokołu kontroli.

Kolejnym obszarem objętym kontrolą były wydatki na wynagrodzenia pracowników, w tym otrzymywane przez nich dodatki specjalne. Ustalono, że pismami z dnia 30 kwietnia 2014 r. ówczesny Burmistrz przyznał dziewiętnastu pracownikom dodatki specjalne na okres od 1 do 31 maja 2014 r. w wysokości 720 zł, wskazując jako podstawę art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202, ze zm.). W pismach przyznających dodatek specjalny nie wskazano merytorycznych podstaw jego przyznania. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy oraz § 13 ust. 1 regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Sejny dodatek specjalny może być przyznany pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Okoliczności te powinny być udokumentowane w pismach przyznających dodatek. W 2015 r. dodatki specjalne nie były przyznawane – str. 91 protokołu kontroli.

Kontrola wydatków na doradztwo, konsultację i serwis w zakresie systemów informatycznych wykazała, że badana jednostka w latach 2011-2013 nadpłaciła firmie „MAXIMAX” s.c. w Suwałkach kwotę 180 zł. Podstawę wydatkowania środków stanowiła umowa z dnia 1 października 2009 r. zawarta na okres 5 lat. Począwszy od stycznia 2011 r. wykonawca obciążał kontrolowaną jednostkę fakturami za wykonywane usługi uwzględniającymi podwyższony, 23%-owy podatek VAT, podczas gdy z umowy wynikała stawka podatku 22%. W umowie postanowiono m.in., że *W przypadku zmiany cen usług kwota zostanie skorygowana począwszy od pierwszego miesiąca następującego po zmianie ceny (...) MAXIMAX zobowiązuje się do każdorazowego informowania Użytkownika w formie pisemnej o zmianie cen usług (...) Zmiany niniejszej umowy wymagają pod rygorem nieważności formy pisemnej.* Zmiana wysokości podatku VAT nie oznacza, że nabywca towaru lub usługi jest obowiązany zapłacić sprzedawcy cenę wyższą. Z orzecznictwa (np. uchwały Sądu Najwyższego z 21 lipca 2006 r., sygn. akt III CZP 54/2006) wynika, że podwyższenie stawek podatku VAT nie uzasadnia – bez zmiany postanowień zawartej

upřednio umowy – obowiązku zapłaty wynagrodzenia netto powiększonego o podatek VAT według nowej, wyższej stawki. Faktury były zatwierdzone pod względem merytorycznym przez Skarbnika Miasta. W wyjaśnieniu Skarbnik wskazała, że (...) *Zmiana stawki podatku VAT spowodowała zwiększenie kwoty brutto o 4 zł miesięcznie. Zatwierdzanie faktur wynikało z przeoczenia* – str. 95-96 protokołu kontroli.

Analiza wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wykazała, że wydatki te w większości dotyczyły realizacji umów zlecenia zawartych na realizację celów określonych programem. Kontroli poddano siedem umów, na realizację których w 2014 r. wydatkowano łącznie 18.240 zł. Stwierdzono, że w umowach oprócz imienia i nazwiska nie wskazywano innych danych służących identyfikacji osób, z którymi zostały zawarte. Umowy nie posiadały kontrasygnaty Skarbnika wymaganej przez art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.). Wypłat dokonywano po wystawieniu przez zleceniobiorców rachunków, na których poprzedni Burmistrz potwierdzał, że praca została wykonana zgodnie z warunkami umowy. Rachunki te nie zostały poddane kontroli formalno-rachunkowej oraz nie zostały zatwierdzone do wypłaty. Zgodnie z postanowieniami § 12 pkt 6 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie *Umowę o pracę zleconą podpisuje Burmistrz Miasta. Skarbnik składa kontrasygnatę. Rachunki za wykonane prace zlecone potwierdza zlecający pracę i podlegają one kontroli w ogólnie obowiązującym trybie*. Osobami odpowiedzialnymi za zatwierdzanie dowodów księgowych byli w kontrolowanym okresie: Jan Stanisław Kap – Burmistrz oraz Sekretarz i Skarbnik Miasta. Zgodnie z § 18 pkt 2 Instrukcji wszystkie dokumenty księgowe winny być wstępnie i bieżąco kontrolowane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W § 18 pkt 6 wskazano, że *Na okoliczność dokonania kontroli formalno-rachunkowej Skarbnik lub upoważniony pracownik dokonujący kontroli umieszcza na dowodzie księgowym pieczęć z klauzulą „Sprawdzono pod względem formalno-rachunkowym”. Pod pieczęcią umieszcza się datę i podpis* – str. 99-101 protokołu kontroli.

Badanie zagadnień z zakresu prawidłowości udzielania dotacji celowych z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom, którego wyniki opisano na str. 101-106 protokołu kontroli, wykazało, że zarządzeniem z dnia 17 marca 2014 r. została powołana komisja do rozpatrywania ofert dotyczących wsparcia realizacji zadań publicznych. Załącznikiem do zarządzenia był wzór oświadczenia

dotyczącego niepozostawiania w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w konkursie, ze wskazaniem, że wypełnia go przedstawiciel organizacji pozarządowej. Wskazanie na obowiązek złożenia oświadczenia jedynie przez przedstawiciela organizacji pozarządowej pozostaje w sprzeczności z art. 15 ust. 2f ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, ze zm.), zgodnie z którym do wszystkich członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert (także osób reprezentujących organizacje pozarządowe) stosuje się przepisy art. 24 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) dotyczące wyłączenia pracownika. Przedmiotowe oświadczenie złożył w dniu 18 marca 2014 r. jedynie przedstawiciel organizacji pozarządowej.

Klub sportowy „Pomorzanka”, którego oferta została wybrana do realizacji zadania złożył sprawozdanie końcowe, na którym w rubryce „adnotacje urzędowe” zamieszczony został zapis *kwota dotacji rozliczona pod względem merytorycznym i finansowym* opatrzone podpisami inspektora w referacie organizacyjnym i spraw obywatelskich Urzędu Miasta oraz Skarbnika Miasta. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w uchwale Rady Miasta Sejny Nr XXXVI/167/13 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy... za realizację programu w zakresie kontroli i oceny wykonania zadania pod względem merytorycznym odpowiada referat organizacyjny i spraw obywatelskich, a referat finansów odpowiada za realizację programu w zakresie kontroli wydatkowania dotacji pod względem rachunkowym. Zadania te nie zostały jednak imiennie przypisane zakresami czynności żadnemu pracownikowi, w tym pracownikom, którzy potwierdzili rozliczenie. Z zakresu czynności inspektora UM w referacie organizacyjnym i spraw obywatelskich z dnia 24 marca 2014 r. wynikają jedynie obowiązki dotyczące ogłaszania konkursów oraz przygotowywania projektów umów na wykonywanie zadań gminy przez organizacje pozarządowe.

Kontrola prawidłowości stosowania wewnętrznych procedur dotyczących wyłaniania wykonawców zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164) wykazała jeden przypadek nieprzestrzegania tych procedur. Dotyczyło to zamówienia publicznego na remont instalacji elektrycznej – wydatek 10.939,55 zł poniesiony 31 marca 2014 r. – udzielonego z naruszeniem wymagań przepisów wewnętrznych dotyczących konkurencyjności wyboru – str. 93-94 i 106-107 protokołu kontroli.

Badaniu poddano prawidłowość przygotowania i przeprowadzenia postępowania o

udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie usługi odbioru i zagospodarowania odpadów z miasta Sejny. Stwierdzono, że były Burmistrz zarządzeniem z dnia 20 marca 2014 r. powołał komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania o udzielenie przedmiotowego zamówienia. Komisja została powołana do dokonania czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania, oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu oraz do badania i oceny ofert. Komisja w szczególności miała przedstawić kierownikowi zamawiającego propozycję wykluczenia wykonawcy, odrzucenia oferty oraz wyboru najkorzystniejszej oferty. Nie stwierdzono, aby opracowany został regulamin pracy komisji, który powinien zapewniać realizację wymogów określonych przez art. 21 ust. 3 Prawa zamówień publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem kierownik zamawiającego określa organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości prac. Z treści zarządzenia powołującego komisję nie wynika zakres obowiązków członków komisji oraz możliwość zindywidualizowania odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności – str. 108-109 protokołu kontroli.

Kontrola wydatków poniesionych na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykazała, że na fakturach VAT przedłożonych do rozliczenia nie umieszczano adnotacji o treści „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, wbrew art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1340), zgodnie z którym upoważniony przez Burmistrza pracownik Urzędu Miasta powinien zamieszczać wskazaną adnotację – str. 135-136 protokołu kontroli.

W zakresie podstaw gospodarowania nieruchomościami stwierdzono, że nie opracował Pan planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, wbrew wymogom wynikającym z art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Plan wykorzystania zasobu powinien być opracowany na okres 3 lat i zawierać dane wskazane w art. 23 ust. 1d ustawy. Ostatni okazany plan wykorzystania zasobu nieruchomości dotyczył lat 2012-2014 – str. 125 protokołu kontroli.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy oraz nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Organem wykonawczym gminy miejskiej jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Miasta, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową miasta (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Burmistrz jako organ wykonawczy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy), działającego w strukturze organizacyjnej wskazanej w protokole kontroli. Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Burmistrzu – kierowniku jednostki – zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Burmistrz jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepisu art. 13 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Większość stwierdzonych nieprawidłowości dotyczy okresu pełnienia funkcji Burmistrza Sejn przez Jana Stanisława Kapa.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do art. 54 ustawy o finansach publicznych, na Skarbniku Miasta oraz pracownikach, którym powierzono poszczególne czynności w zakresie prowadzenia rachunkowości.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Ustalanie wysokości dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne jednostki oświatowe zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty i zasadami określonymi uchwałą Rady Miejskiej, przy uwzględnieniu uwag zawartych w protokole kontroli.
2. Rozliczenie z fundacją „Dom Litewski” kwoty zaniżonej dotacji.
3. Zmodyfikowanie przepisów wewnętrznych składających się na dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, poprzez:
 - a) wprowadzenie do planu kont Urzędu konta 310,

b) sformułowanie opisu zasad funkcjonowania konta 130 w sposób zgodny z przyjętym rozwiązaniem, polegającym na realizacji dochodów i wydatków Urzędu za pośrednictwem rachunku budżetu.

4. Zobowiązanie Skarbnika do wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez:

a) ewidencjonowanie zobowiązań z tytułu wpłat na rzecz Izby Rolniczej oraz z tytułu składek ubezpieczeniowych i członkowskich na koncie 240 w ewidencji Urzędu,

b) wysięgowanie z konta 226 kwoty 116.308,50 zł oznaczającej wartość należności zabezpieczonych hipoteką, ujętej jednocześnie na koncie 221; zaprzestanie ewidencjonowania na koncie 226 należności ze względu na sposób ich zabezpieczenia, mając na uwadze, że konto to służy księgowaniu wyłącznie należności posiadających cechy należności długoterminowych,

c) ujmowanie środków otrzymanych na kształcenie młodocianych pracowników zapisem Wn 139 – Ma 240,

d) księgowanie na koncie 290 odpisu aktualizującego wyłącznie te należności, wobec których stwierdzono wystąpienie co najmniej jednej z przesłanek określonych przepisami art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości; ewidencjonowanie przypisu należności z tytułu odsetek w sposób wskazany w części opisowej wystąpienia,

e) prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 020,

f) ewidencjonowanie zmniejszeń planu dochodów i wydatków na kontach pozabilansowych 991 i 992 zapisami dodatnimi po stronie przeciwnej do strony służącej ujmowaniu planu pierwotnego i jego zwiększeń,

g) zaniechanie dokonywania na koncie 901 zapisów zniekształcających stan zrealizowanych dochodów budżetu,

h) wykazywanie w zestawieniu obrotów i sald dwustronnych sald kont rozrachunkowych w przypadku ujęcia na nich zarówno należności jak i zobowiązań jednostki.

5. Zapewnienie prawidłowego sporządzania sprawozdawczości poprzez:

a) prawidłowe ustalanie kwoty należności wymagalnych (zaległości) podlegających prezentacji w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-N,

b) ustalanie kwoty podlegającej prezentacji w pozycji „depozyty na żądanie” sprawozdania Rb-N zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów przywołanych w części opisowej wystąpienia; w tym celu w szczególności zaniechanie uwzględniania przy ustalaniu tej kwoty zaległości z tytułu podatków pobieranych przez urzędy skarbowe, podlegających ujęciu na koncie 221 w księgach Urzędu,

c) rzetelne ustalanie danych podlegających wykazaniu w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S, mając na uwadze ich wpływ na wysokość części wyrównawczej subwencji ogólnej,

d) rzetelne sporządzanie bilansu Urzędu Miasta, poprzez wykazywanie sald kont rozrachunkowych według stanu na dzień bilansowy, a nie rocznych obrotów tych kont.

6. Wyeliminowanie nieprawidłowości związanych z zawieraniem i realizacją umów najmu i dzierżawy, poprzez:

a) sporządzanie i upublicznianie wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę, mając na uwadze przepisy art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami,

b) wyegzekwowanie od najemcy powierzchni reklamowej kwoty 5,20 zł, o którą zaniżono opłatę za 2014 r.,

c) wystawianie faktur za najem powierzchni reklamowych zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Miasta,

d) pisemne powierzenie pracownikowi obowiązków w zakresie prowadzenia spraw dotyczących najmu powierzchni reklamowej,

e) zawieranie umów na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony po przeprowadzeniu przetargu, chyba że Rada Miasta wyrazi zgodę na odstępianie od trybu przetargowego na podstawie art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,

f) zwaloryzowanie czynszu kontrahentom wskazanym w protokole kontroli o wskaźnik inflacji, mając na uwadze regulację art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych,

g) zawarcie pisemnych umów z wszystkimi dzierżawcami nieruchomości pod garaże.

7. Wyeliminowanie nieprawidłowości związanych ze zbywaniem nieruchomości, poprzez:

a) zamieszczanie wyciągu z ogłoszenia o przetargu w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest zbywana nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu, co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, jeżeli cena wywoławcza nieruchomości jest wyższa niż równowartość 10.000 euro,

b) zapewnienie prawidłowego ustalenia postąpienia przez uczestników przetargu, które nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych,

c) pisemne zawiadamianie osoby ustalonej w przetargu jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, z zachowaniem 21-dniowego terminu od dnia rozstrzygnięcia przetargu.

8. Dokumentowanie faktu sprowadzenia prawidłowości taryf przedkładanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, tj. realizacji obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę...

9. Zachowanie powszechności i prawidłowości opodatkowania podatkiem leśnym, z uwzględnieniem wskazanych w protokole kontroli przepisów materialnego prawa podatkowego wynikających z ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 465, ze zm.).
10. Podejmowanie czynności sprawdzających, o których mowa w przywołanych przepisach Ordynacji podatkowej, celem zachowania terminowości i prawidłowości składania deklaracji podatkowych.
11. Zachowanie powszechności i prawidłowości realizacji dochodów z tytułu opłaty skarbowej. Zapewnienie funkcjonowania w tym obszarze adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w przepisach ustawy o finansach publicznych.
12. Prowadzenie terminowych i systematycznych działań windykacyjnych w stosunku do podatników, na których ciążyą zaległości podatkowe, mając na względzie przepisy przywołane w części opisowej wystąpienia.
13. Przestrzeganie powszechności i prawidłowości naliczania odsetek za zwłokę przy wpłatach podatków dokonywanych po terminie płatności zgodnie ze wskazanymi przepisami Ordynacji podatkowej i przepisami wykonawczymi.
14. Wyegzekwowanie od spółki MAXIMAX nadpłaconej kwoty 180 zł.
15. Przedkładanie Skarbnikowi celem kontrasygnowania wszystkich umów dokumentujących czynności prawne skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych.
16. Zapewnienie, aby wszystkie dowody księgowe, na podstawie których dokonywane są wydatki, były poddane kontroli formalno-rachunkowej oraz zatwierdzone do wypłaty.
17. Przestrzeganie obowiązku składania oświadczenia dotyczącego niepozostawiania w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w otwartym konkursie ofert na realizację zadań w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego... przez wszystkich członków komisji konkursowej.
18. Pisemne powierzenie właściwym pracownikom obowiązków dotyczących rozliczania udzielonych dotacji.
19. Zapewnienie przestrzegania w każdym przypadku przepisów wewnętrznych regulujących zasady wyłaniania wykonawców zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów Prawa zamówień publicznych.
20. Określanie szczegółowego trybu pracy komisji przetargowej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w celu realizacji wszystkich wymogów wynikających z art. 21 ust. 3 Prawa zamówień publicznych.

21. Zapewnienie opatrywania przedkładanych faktur dokumentujących zakup oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej adnotacją o treści „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”.
22. Opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku Zespół w Suwałkach w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Stanisław Sobczak

Do wiadomości:

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku
Zespół w Suwałkach

